

VIVIANE CAMARGO PERES DA SILVA

---

**CONTROLES INTERNOS EM INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS BRASILEIRAS:  
NORMAS E DIRETRIZES**

Monografia apresentada ao Departamento de Contabilidade, do Setor de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Federal do Paraná, como requisito para obtenção do título de especialista em Controladoria.

Profª Orientadora: Dra. Márcia Maria dos Santos Bortolocci Espejo

CURITIBA  
2011

## **RESUMO**

**SILVA, V. C. P. Controles internos em instituições financeiras brasileiras: normas e diretrizes.**

Nota-se que os escândalos divulgados na mídia sobre fraudes em instituições financeiras são resultados da aplicação de sistemas de controles internos inadequados. Então, há a necessidade de se ter padrões para a elaboração de controles internos adequados às instituições financeiras e, portanto, esta monografia tem como objetivo geral identificar as normas e diretrizes utilizadas no Brasil para orientar o gerenciamento de controles internos em instituições financeiras. Como se trata de uma pesquisa bibliográfica, o referencial teórico aborda três assuntos centrais: Controladoria, Sistema Financeiro Nacional e Controles Internos em Instituições Financeiras. Além dos padrões estipulados no Brasil, também são apresentados as seguintes diretrizes internacionais de controles internos: metodologia COSO, lei Sarbanes Oxley, Acordos de Basiléia, CoCo e Turnbull Report. Os procedimentos brasileiros são embasados principalmente na metodologia COSO e tem como principais características o enfoque nos procedimentos para elaboração de relatórios de acompanhamento dos controles internos, a utilização do padrão internacional IASB para as demonstrações contábeis e também a importância de se conscientizar os funcionários sobre a contribuição de cada um para o sucesso dos controles internos. Mas apresentam algumas deficiências como, por exemplo, a falta de especificidade nos procedimentos a serem seguidos, os normativos são muito abrangentes. Conclui-se que o Brasil tem reconhecido cada vez mais a importância e os benefícios do uso de controles internos adequados para as instituições financeiras e para os próprios investidores, mas as diretrizes atuais precisam de adaptações constantes para evitar os riscos aos quais as instituições financeiras estão sujeitos.

**PALAVRAS-CHAVE: CONTROLES INTERNOS, INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS, DIRETRIZES DE CONTROLES INTERNOS.**

## **LISTA DE FIGURAS**

FIGURA 1 – Visão esquemática do objeto de estudo da Controladoria .....	13
FIGURA 2 – Abordagem da Controladoria no ambiente empresarial.....	14
FIGURA 3 – Estrutura do SFN.....	19
FIGURA 4 – Elementos da metodologia COSO.....	29
FIGURA 5 – Modelo de controle do CoCo.....	34

## **LISTA DE TABELAS**

TABELA 1 – Aplicações financeiras entre 2009-2011.....	13
--	----

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>6</b>
1.1	PROBLEMA DA PESQUISA .....	7
1.2	OBJETIVOS .....	8
1.2.1	Objetivo Geral.....	8
1.2.2	Objetivos Específicos .....	8
1.3	JUSTIFICATIVA.....	9
1.4	METODOLOGIA.....	10
1.4.1	Classificação metodológica .....	10
1.4.2	Procedimentos metodológicos.....	11
1.5	ESTRUTURA DO TRABALHO .....	11
<b>2</b>	<b>REFERENCIAL TEÓRICO.....</b>	<b>12</b>
2.1	CONTROLADORIA .....	12
2.1.1	Histórico/origem da Controladoria .....	15
2.1.2	Importância do controle interno para as organizações .....	16
2.2	SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL.....	17
2.2.1	Sistema normativo.....	19
2.2.2	Sistema de intermediação .....	23
2.3	CONTROLES INTERNOS NAS INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS.....	25
2.3.1	Especificidades dos controles internos nas instituições financeiras .....	26
2.3.2	Principais controles internos utilizados no mundo .....	28
2.3.2.1	Lei Sarbanes Oxley – SOX.....	30
2.3.2.2	Acordos de Basiléia.....	32
2.3.2.3	CoCo - Criteria of Control Commission .....	33
2.3.2.4	Turnbull Report.....	35
2.3.3	Normas e diretrizes brasileiras de controles internos em instituições financeiras .....	36
2.3.3.1	Resolução CMN 2.554/98 .....	36
2.3.3.2	Resolução CMN 3.786/09 .....	38
2.3.3.3	Circular BACEN 3.467/09.....	38
<b>3</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS E RECOMENDAÇÕES .....</b>	<b>42</b>
	REFERÊNCIAS.....	43

## 1 INTRODUÇÃO

As instituições financeiras estão constantemente submetidas a riscos de liquidez, de crédito e de mercado. Por esta razão elas devem buscar formas de reduzir esses riscos, uma vez que não é possível evitá-los totalmente. Se elas não derem atenção a isso, podem ser levadas à falência.

Devido aos escândalos e fraudes descobertas em demonstrações financeiras de empresas americanas, surgiu a necessidade de se ter controles internos eficazes nas organizações para resgatar a confiança da sociedade no mercado financeiro. Nota-se a relevância da utilização de controles internos adequados para estar em conformidade com a legislação e também para obter vantagem competitiva frente ao mercado. (MAIA *et al.*, 2005)

E se tratando de competitividade, observa-se que o mercado está cada vez mais acirrado devido ao surgimento de novas instituições focadas em novos nichos de mercado e também devido às fusões de bancos. Esse contexto que demonstra a importância dos órgãos reguladores e supervisores, pois tem como objetivo minimizar os impactos de oscilações, tornando transparente o mercado. (FARIAS *et al.*, 2009)

Desde o final da década de 90 até os dias atuais, o Sistema Financeiro Brasileiro passou por diversas transformações. A crescente globalização dos mercados monetários e financeiros levantou questões de ameaças à estabilidade financeira dos países, seja desenvolvido ou em desenvolvimento. (FURTADO, 2005, p.10)

É com base nesse cenário, que este trabalho de monografia levanta normas e padrões de controles internos em instituições financeiras a brasileiras. Mas também apresenta alguns padrões internacionais, que servem de modelo para os padrões nacionais.

## 1.1 PROBLEMA DA PESQUISA

O histórico de dois bancos – Barings e Société Générale – serve de exemplo para mostrar o motivo pelo qual se devem utilizar instrumentos de controles internos em instituições financeiras. Funcionários desses bancos, que conheciam as regras de aplicações e investimentos, conseguiram burlar a segurança das instituições e obter ganhos expressivos com posições especulativas. Então, como os controles internos desses bancos eram frágeis, eles acabaram “quebrando” ao terem perdas astronômicas resultantes das fraudes daqueles funcionários.

O caso mais recente, divulgado na mídia em novembro de 2010, de fraude por controles internos frágeis é o do banco Panamericano. Esse banco tem como principal atuação as operações de crédito consignado e de veículos, assim, a origem de recursos é da venda de carteiras de créditos para grandes instituições bancárias.

O Banco Central do Brasil descobriu que o banco Panamericano vendeu algumas dessas carteiras de crédito, mas deixou de contabilizar parte dessas vendas em seu balanço. Então, mesmo ao vender as carteiras, elas continuaram a constar no patrimônio da empresa. Essa fraude resultou em um prejuízo de R\$2,5 bilhões para a organização (FOLHA DE SÃO PAULO, 2010).

Portanto, é através de aplicação de controles internos adequados que se pode minimizar os riscos e evitar fraudes nas organizações, proporcionando um pouco de “garantia” à sociedade e estabilidade à economia.

Sendo tão importante a aplicação de controles internos nas organizações, principalmente nas instituições financeiras é que se pergunta se existem modelos de controles a serem seguidos. Assim sendo, este trabalho visa responder a seguinte questão de pesquisa: **Quais são as normas e diretrizes existentes para o gerenciamento dos controles internos das instituições financeiras brasileiras?**

## 1.2 OBJETIVOS

Este tópico apresentará os objetivos que norteiam este trabalho.

### 1.2.1 Objetivo Geral

- Identificar as normas e diretrizes utilizadas no Brasil para orientar o gerenciamento de controles internos nas instituições financeiras.

### 1.2.2 Objetivos Específicos

- Compreender o conceito e a importância de controles internos nas organizações;
- Verificar os principais modelos de controles internos aplicados no mundo;
- Identificar as entidades que supervisionam a atividade das instituições financeiras no Brasil;
- Verificar as orientações que devem ser seguidas pelas instituições financeiras do Brasil em termos de controles internos.

### 1.3 JUSTIFICATIVA

O que levou a pesquisadora a escolher o assunto modelos de controles internos em instituições financeiras foi o fato de ela trabalhar em uma instituição bancária brasileira e ter como meta profissional conseguir transferência de cargo para o setor de controladoria do banco, para poder atuar nessa área e agregar valor à sua formação.

A importância de se identificar as normas e diretrizes de controles internos para instituições financeiras brasileiras está no fato de que ao se ter conhecimento das mesmas, o *controller* que trabalhar nessas instituições terá condições de implementar um sistema de gerenciamento de controles internos tendo como base modelos aprovados pelas entidades supervisoras, o que agregará qualidade em suas atividades. Além disso, a implementação de um sistema de controle interno baseado em padrões já conhecidos auxilia na prevenção e combate à lavagem de dinheiro.

Como foi visto na Problemática deste trabalho, é comum ocorrer fraudes em instituições financeiras devido à falta de planejamento de controles internos, portanto para evitar ou, melhor dizendo, reduzir esse tipo de falha é necessário que as organizações utilizem controles internos que sejam efetivos. Para isso, é relevante conhecer os modelos de controles internos para que a instituição elabore o seu processo de controle adequando-se ao contexto da mesma.



## 1.4 METODOLOGIA

Neste tópico será apresentada a classificação da pesquisa e os procedimentos metodológicos deste trabalho.

### 1.4.1 Classificação metodológica

Esta pesquisa é classificada como pesquisa bibliográfica, pois “a pesquisa bibliográfica procura explicar um problema a partir de referências teóricas publicadas” (RAMPAZZO, 2005, p.53).

De acordo com Silva e Menezes (2000), a tipologia de pesquisa é classificada conforme os enfoques: abordagem, objetivos e procedimentos técnicos. Assim, pode-se classificar a tipologia do presente trabalho como:

- a) de abordagem qualitativa: não requer utilização de instrumentos e análises estatísticas, seu principal foco está nos processos e atribuição de significados;
- b) de objetivos descritivos: buscam descrever as características de determinado objeto de estudo e o estabelecimento de relações entre variáveis.
- c) procedimentos técnicos bibliográficos: tem como base materiais publicados em livros, artigos de periódicos e materiais disponibilizados na Internet.

### 1.4.2 Procedimentos metodológicos

Esta pesquisa tem como procedimento metodológico a revisão de literatura sobre os temas:

- Controladoria;
- Sistema financeiro nacional;
- Controles internos em instituições financeiras.

As informações para a revisão de literatura serão retiradas de artigos científicos, livros, sites institucionais, periódicos, teses, dissertações e monografias.

## 1.5 ESTRUTURA DO TRABALHO

Esta monografia está dividida em três tópicos principais. O tópico 1 aponta os aspectos referentes à introdução deste trabalho. São descritos o problema de pesquisa, os objetivos, a justificativa e a metodologia que foi utilizada.

O tópico 2 trata do referencial teórico que é a parte mais relevante desta pesquisa, já que é uma pesquisa bibliográfica. São abordados os seguintes assuntos: controladoria, sistema financeiro nacional, controles internos nas instituições financeiras, controles internos utilizados no mundo e, por fim, normas e diretrizes brasileiras de controles internos.

O tópico 3, por sua vez, apresenta as considerações finais do trabalho e as sugestões para pesquisas futuras.

## 2 REFERENCIAL TEÓRICO

Neste item será levantada a fundamentação teórica que embasa esta monografia de pós-graduação em Controladoria. Tratará dos seguintes assuntos: controladoria, sistema financeiro nacional e controles internos nas instituições financeiras.

### 2.1 CONTROLADORIA

O termo “controladoria” possui diversas definições. Ferreira (*apud* IMONIANA, 2005, p.38), o entende como sendo o ato de “exercer o controle de; 1. controla diversas empresas; 2. submeter a controle; (...) manter o controle (...)”.

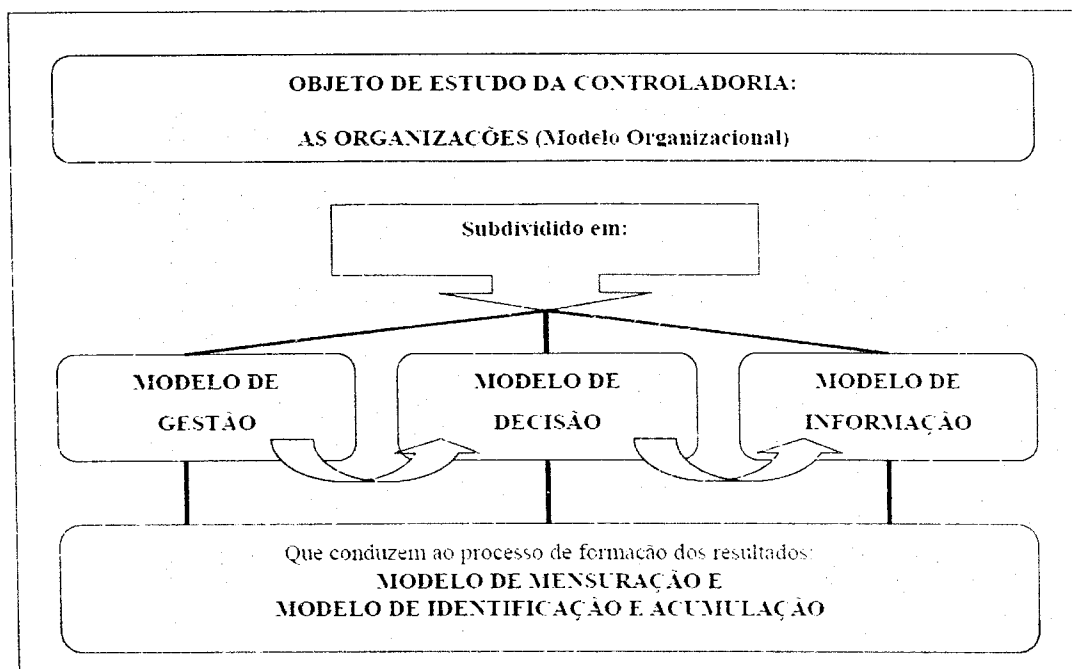
O teórico Clóvis Luís Padoveze (2004, p.8) define a controladoria como a “ciência e como a forma de acontecer a verdadeira função contábil”, para ele a controladoria nada mais é do que o estágio evolutivo da contabilidade com o objetivo agora de auxiliar o processo decisório.

Para Mossiman (1999, p. 99),

A Controladoria pode ser conceituada como o conjunto de princípios, procedimentos e métodos oriundos das ciências da Administração, Economia, Psicologia, Estatística e, principalmente, da Contabilidade, que se ocupa da gestão econômica das empresas, com a finalidade de orientá-las para a eficácia.

Borinelli (2006, p.105), por sua vez, denomina Controladoria o “conjunto de conhecimentos que se constituem em bases teóricas e conceituais de ordens operacional, econômica, financeira e patrimonial, relativas ao controle do processo de gestão organizacional.”

A Figura 1 apresenta uma visão sobre o objeto de estudo da Controladoria:



**FIGURA 1 – VISÃO ESQUEMÁTICA DO OBJETO DE ESTUDO DA CONTROLADORIA**  
**FONTE: Borinelli (2006, p. 109)**

Mesmo havendo diversas definições para o termo em questão, ao se tratar de controles internos, eles convergem para a mesma idéia: controles internos “são mecanismos adotados pelas empresas no sentido de minimizar o impacto de riscos de processo e de negócio” (IMONIANA, 2005, p.38).

O autor acrescenta que para que haja eficácia no processo de controle é indispensável a conscientização dos participantes do meio de controle, e para garantir a eficiência é necessário a implementação dos conceitos “monitoramento” e “*accountability*”.

Catelli (2001) explica que a Controladoria pode ser vista por dois focos: o ramo do conhecimento e órgão administrativo. No primeiro, a Controladoria é

responsável pelo estabelecimento das bases teóricas e conceituais necessárias para a modelagem, construção e manutenção de Sistemas de Informações e Modelo de Gestão Econômica, que supram adequadamente as necessidades informativas dos Gestores e os induzam durante o processo de gestão, quando requerido, a tomarem decisões ótimas (CATELLI, 2001, p.344).

### 2.1.1 Histórico da Controladoria

A controladoria surgiu da necessidade de as empresas obterem informações suficientes e adequadas para as tomadas de decisões no mundo de alta volatilidade. A atuação da contabilidade era e ainda é vista por algumas organizações como uma atividade de nível tática, associada ao Fisco, tendo como principal objetivo a redução dos gastos com impostos (MARTIN, 2002).

Martin (2002) explica que, com o passar do tempo, surgiu a necessidade de se ter uma área que pudesse unir os conceitos contábeis com os objetivos estratégicos das empresas, essa área é a Controladoria. Antigamente, os controles internos nas empresas tinham como foco a produção, hoje o foco passou a estar no consumidor e seu comportamento (BORBA, 2004).

Oro *et al* (2002, p.2-3) explicam que

a Controladoria surgiu no início do século XX, nos Estados Unidos, com o objetivo de controlar todos os negócios das empresas relacionadas, subsidiárias e/ou filiais, tendo sido seu desenvolvimento atribuído a três fatores: verticalização, diversificação e expansão geográfica das organizações, com o conseqüente aumento da complexidade das suas atividades, o que exigiu outro tipo de controle por parte da Controladoria, contribuindo para a ampliação das funções do *controller*.

Os autores ainda destacam a importância da informação no contexto empresarial atual: agora ela é considerada um recurso fundamental e estratégico dentro das organizações. Assim, a Controladoria detalha minuciosamente os dados e informações atenta para detectar gargalos na capacidade de geração de resultados. Além de participar dos processos decisórios por meio de análises de modelos de informação e mensuração (TUNG *apud* ORO *et al.*, 2002).

Assim, a controladoria nasceu com o objetivo de manter os controles em funcionamento buscando suprir a demanda por eficiência e controles sobre

o capital investido, os riscos do negocio, a carga tributária incidente em cada segmento, os custos de produção, o giro de cada produto, o valor agregado por cada produto, a qualidade do produto, o Mark-share, as tendências e perspectivas de mercado, os lucros agregados aos sócios, o capital de giro, os investimentos, a produtividade, a eficiência da produção, a ociosidade e as perdas, as vendas, os volumes, os pontos de equilíbrio etc. (BORBA, 2004, p.5)

### 2.1.2 Importância do controle interno para as organizações

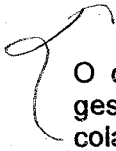
A importância do controle interno para as organizações está no fato de que ele não apenas presta suporte para o processo decisório, mas também que ele permite a visualização do vínculo existente entre o sistema de controle interno com a continuidade da empresa. (PEREIRA, 2004) O controle interno permite monitorar e evitar fraudes, principalmente as referentes ao risco operacional.

Bergamini Jr (2005, p.164) explica que um item de alta relevância é o ambiente de controle, pois ele visa a redução do risco e o atingimento da eficácia dos processos da empresa. Explica que

Um ambiente de controle robusto tem por base a integridade e a ética dos funcionários em todos os escalões, portanto, a existência de um clima organizacional permissivo e/ou um contexto operacional corrupto comprometem o atendimento dos objetivos da empresa.

O gestor que utiliza um "bom" controle interno, segundo Bergamini Jr (2005), tem mais chances de tomar decisões mais adequadas ao contexto organizacional e ainda de atingir a eficácia esperada pela empresa, referente tanto ao lucro quanto à sobrevivência empresarial. O CRC-SP32 entende o controle interno como a "viga mestra em que a administração se baseia para medir o alcance dos objetivos e metas, e ter certeza de que as diretrizes fornecidas pela empresa estão sendo regularmente seguidas" (CONSELHO FEDERAL DE CONTABILIDADE DO ESTADO DE SÃO PAULO *apud* PEREIRA, 2004, p.09).

Portanto, Pereira (2004, p.12) resume essa questão explicando que



O controle interno possui relevância para o processo de gestão das empresas por sua contribuição informativa que colabora para a gestão dos empreendimentos. As evidências compiladas permitem registrar que, aparentemente, há um forte vínculo entre controle interno, eficácia da gestão e continuidade dos empreendimentos.

## 2.2 SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL

O sistema financeiro nacional tem o objetivo de tornar viável e eficiente a intermediação entre poupanças e investimentos. O SFN é composto pelo conjunto de instituições voltadas ao oferecimento de condições satisfatórias para a manutenção entre os recursos de poupadores e investidores do país (FILGUEIRAS, 2006).

Filgueiras (2006) descreve que o SFN é dividido em subsistema normativo e subsistema de intermediação. Sistema normativo é composto pelo:

- a) Conselho Monetário Nacional (CMN),
- b) Banco Central do Brasil (BACEN),
- c) Comissão de Valores Mobiliários (CVM),
- d) Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional (CRSFN),
- e) Conselho Nacional de Seguros Privados (CNSP),
- f) Conselho da Gestão da Previdência Complementar (CGPC)
- g) Secretaria de Previdência Complementar (SPC).

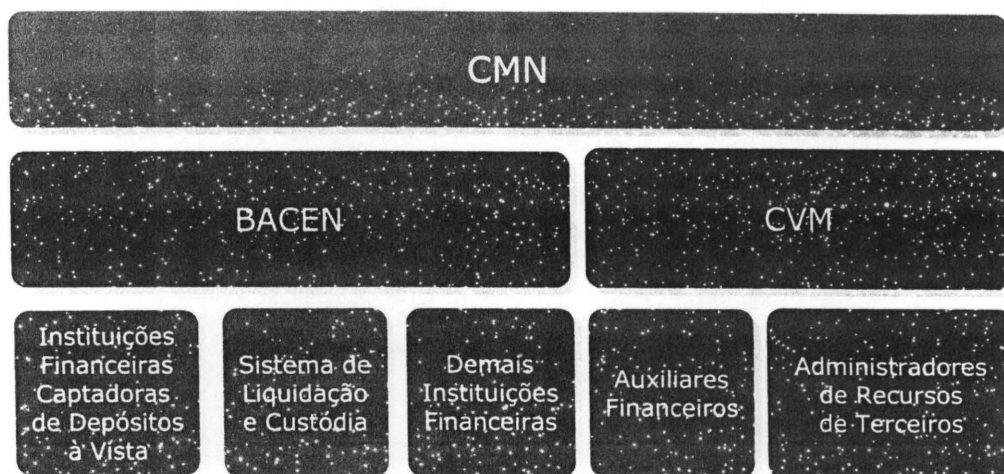
E o sistema de intermediação, também apontado pelo autor, é composto por:

- a) Instituições financeiras bancárias,
- b) Instituições financeiras não bancárias,
- c) Instituições do sistema brasileiro de poupança e empréstimo,
- d) Agentes especiais,
- e) Instituições do sistema de distribuição de títulos e valores mobiliários,

- f) Instituições do sistema de liquidação e custódia de títulos e valores mobiliários,
- g) Instituições e entidades administradoras de recursos de terceiros,
- h) Entidades prestadoras de serviços financeiros regulamentados,
- i) Instituições do sistema nacional de seguros privados e de previdência complementar,
- j) Instituições prestadoras de serviços financeiros não regulamentados,
- k) Cooperativas de crédito,
- l) Bancos cooperativos,
- m) Bancos de investimento,
- n) Bancos de desenvolvimento estaduais,
- o) Sociedades de arrendamento mercantil,
- p) Sociedades de crédito,
- q) Financiamento e investimento,
- r) Sociedade de crédito imobiliário,
- s) Bancos múltiplos,
- t) Bolsas de valores,
- u) Sociedades corretoras e distribuidoras de títulos e valores mobiliários.

Como este trabalho tem o foco nas instituições financeiras, os dois próximos tópicos focarão na descrição do órgão normativo do sistema financeiro nacional – CMN e nas instituições financeiras conforme a Figura 3:





**FIGURA 3 – ESTRUTURA DO SFN**  
**FONTE: baseado em Filgueiras (2006)**

### 2.2.1 Sistema normativo

Este tópico tratará da descrição das características do Conselho Monetário Nacional, do Banco Central e da Comissão de Valores Mobiliários. O Conselho Monetário Nacional – CMN – faz parte do sistema normativo do SFN. De acordo com Filgueiras (2006, p.16),

a função do sistema normativo é editar normas que definam os parâmetros para a transferência de recursos dos poupadores para os tomadores e controlar o funcionamento das instituições e entidades que efetuem atividades de intermediação financeira.

A estrutura do CMN é a seguinte:

- Ministro do Estado da Fazenda (Presidente)
- Ministro de Estado de Orçamento e Gestão
- Presidente do Banco Central

Suas deliberações são realizadas por meio de maioria dos votos e em caso de urgência é o Presidente do CVM que toma as decisões

(FILGUEIRAS, 2006). A Lei n.4.595/64, art.3º aponta como atribuições do CMN:

- I - Adaptar o volume dos meios de pagamento às reais necessidades da economia nacional e seu processo de desenvolvimento;
- II - Regular o valor interno da moeda, para tanto prevenindo ou corrigindo os surtos inflacionários ou deflacionários de origem interna ou externa, as depressões econômicas e outros desequilíbrios oriundos de fenômenos conjunturais;
- III - Regular o valor externo da moeda e o equilíbrio no balanço de pagamento do País, tendo em vista a melhor utilização dos recursos em moeda estrangeira;
- IV - Orientar a aplicação dos recursos das instituições financeiras, quer públicas, quer privadas; tendo em vista propiciar, nas diferentes regiões do País, condições favoráveis ao desenvolvimento harmônico da economia nacional;
- V - Propiciar o aperfeiçoamento das instituições e dos instrumentos financeiros, com vistas à maior eficiência do sistema de pagamentos e de mobilização de recursos;
- VI - Zelar pela liquidez e solvência das instituições financeiras;
- VII - Coordenar as políticas monetária, creditícia, orçamentária, fiscal e da dívida pública, interna e externa.

Então, pode-se concluir que a principal função do CMN é de estabelecer diretrizes e políticas para serem seguidas pelas instituições financeiras. O Banco Central do Brasil, por sua vez, tem como objetivo executar e fiscalizar a aplicação das políticas e diretrizes estabelecidas pelo CMN.

Pode-se listar como principais atribuições do BACEN, segundo a Lei 4.595/64 art.10º:

- I - Emitir moeda-papel e moeda metálica, nas condições e limites autorizados pelo Conselho Monetário Nacional (Vetado)).
- II - Executar os serviços do meio-circulante;

III - determinar o recolhimento de até cem por cento do total dos depósitos à vista e de até sessenta por cento de outros títulos contábeis das instituições financeiras, seja na forma de subscrição de Letras ou Obrigações do Tesouro Nacional ou compra de títulos da Dívida Pública Federal, seja através de recolhimento em espécie, em ambos os casos entregues ao Banco Central do Brasil, a forma e condições por ele determinadas, podendo: (Incluído pela Lei nº 7.730, de 31.1.1989)

a) adotar percentagens diferentes em função:

1. das regiões geoeconômicas;
2. das prioridades que atribuir às aplicações;
3. da natureza das instituições financeiras;

b) determinar percentuais que não serão recolhidos, desde que tenham sido reaplicados em financiamentos à agricultura, sob juros favorecidos e outras condições por ele fixadas.

IV - Receber os recolhimentos compulsórios de que trata o inciso anterior e, ainda, os depósitos voluntários à vista das instituições financeiras, nos termos do inciso III e § 2º do art. 19. (Renumerado com redação dada pela Lei nº 7.730, de 31/01/89)

V - Realizar operações de redesconto e empréstimos a instituições financeiras bancárias e as referidas no Art. 4º, inciso XIV, letra " b ", e no § 4º do Art. 49 desta lei; (Renumerado pela Lei nº 7.730, de 31/01/89)

VI - Exercer o controle do crédito sob todas as suas formas; (Renumerado pela Lei nº 7.730, de 31/01/89)

VII - Efetuar o controle dos capitais estrangeiros, nos termos da lei; (Renumerado pela Lei nº 7.730, de 31/01/89)

VIII - Ser depositário das reservas oficiais de ouro e moeda estrangeira e de Direitos Especiais de Saque e fazer com estas últimas todas e quaisquer operações previstas no Convênio Constitutivo do Fundo Monetário Internacional; (Redação dada pelo Del nº 581, de 14/05/69) (Renumerado pela Lei nº 7.730, de 31/01/89)

IX - Exercer a fiscalização das instituições financeiras e aplicar as penalidades previstas; (Renumerado pela Lei nº 7.730, de 31/01/89)

X - Conceder autorização às instituições financeiras, a fim de que possam: (Renumerado pela Lei nº 7.730, de 31/01/89)

- a) funcionar no País;
- b) instalar ou transferir suas sedes, ou dependências, inclusive no exterior;
- c) ser transformadas, fundidas, incorporadas ou encampadas;
- d) praticar operações de câmbio, crédito real e venda habitual de títulos da dívida pública federal, estadual ou municipal, ações Debêntures, letras hipotecárias e outros títulos de crédito ou mobiliários;
- e) ter prorrogados os prazos concedidos para funcionamento;
- f) alterar seus estatutos.
- g) alienar ou, por qualquer outra forma, transferir o seu controle acionário. (Incluído pelo Del nº 2.321, de 25/02/87)

XI - Estabelecer condições para a posse e para o exercício de quaisquer cargos de administração de instituições financeiras privadas, assim como para o exercício de quaisquer funções em órgãos consultivos, fiscais e semelhantes, segundo normas que forem expedidas pelo Conselho Monetário Nacional; (Renumerado pela Lei nº 7.730, de 31/01/89)

XII - Efetuar, como instrumento de política monetária, operações de compra e venda de títulos públicos federais; (Renumerado pela Lei nº 7.730, de 31/01/89)

XIII - Determinar que as matrizes das instituições financeiras registrem os cadastros das firmas que operam com suas agências há mais de um ano. (Renumerado pela Lei nº 7.730, de 31/01/89)

E a Comissão de Valores Mobiliários – CVM – tem função semelhante à do BACEN, mas ao invés de fiscalizar as instituições financeiras, a CVM fiscaliza as bolsas de mercadorias e futuros e as bolsas de valores. Suas principais atribuições, segundo a Lei 6.385/76 art. 3º, são:

- I - definir a política a ser observada na organização e no funcionamento do mercado de valores mobiliários;
- II - regular a utilização do crédito nesse mercado;
- III - fixar, a orientação geral a ser observada pela Comissão de Valores Mobiliários no exercício de suas atribuições;

IV - definir as atividades da Comissão de Valores Mobiliários que devem ser exercidas em coordenação com o Banco Central do Brasil.

V - aprovar o quadro e o regulamento de pessoal da Comissão de Valores Mobiliários, bem como fixar a retribuição do presidente, diretores, ocupantes de funções de confiança e demais servidores. (Inciso Incluído Pela Lei nº 6.422, de 8.6.1977)

Em resumo, o CMN estabelece as normas que vão reger todo o sistema financeiro nacional. A responsabilidade de executar essas diretrizes e fiscalizar seu cumprimento é do Banco Central – no caso de instituições financeiras – e da CVM – no caso de bolsas de valores e de bolsas de mercadorias e futuros.

### **2.2.2 Sistema de intermediação**

O sistema de intermediação tem o objetivo de intermediar e operacionalizar as transferências de recursos entre os investidores e os poupadores. Conforme Filgueiras (2006) os membros desse sistema são: instituições financeiras bancárias, instituições financeiras não bancárias, instituições do sistema brasileiro de poupança e empréstimo e agentes especiais.

As instituições financeiras bancárias estão autorizadas a captar recursos através de depósitos à vista, podendo, portanto, criar moeda escritural. Ex: Bancos comerciais, caixas econômicas, cooperativas de crédito, bancos cooperativos e bancos múltiplos com carteira comercial

Já as instituições financeiras não bancárias não tem autorização para captação de depósitos à vista. Ex: Bancos de investimento; bancos estaduais de desenvolvimento; sociedades de arrendamento mercantil; sociedades de crédito, financiamento e investimento; companhias hipotecárias e bancos múltiplos sem carteira comercial ou de crédito imobiliário.

As instituições do sistema brasileiro de poupança e empréstimo, por sua vez, podem fazer captação de recursos em cadernetas de poupança.

Ex: Sociedades de crédito imobiliário, associações de poupança e empréstimo, caixas econômicas e bancos múltiplos com carteira de crédito imobiliário.

E por fim, os agentes especiais são aqueles que têm funções atípicas, ou seja, que diferem do grupo do qual pertencem. Ex: Banco do Brasil S.A.; Caixa Econômica Federal; Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social; Banco do Nordeste do Brasil S.A. e Banco da Amazônia S.A.

## 2.3 CONTROLES INTERNOS NAS INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS

O Banco Central do Brasil (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2011) divulgou informações referentes às aplicações financeiras feitas no país desde dezembro de 2009 até o início de abril de 2011. A Tabela 1 apresenta os dados divulgados pelo Banco Central do Brasil.

**TABELA 1 – APLICAÇÕES FINANCEIRAS ENTRE 2009-2011**

APLICAÇÕES FINANCEIRAS (R\$ milhões)						
Período		Depósito à prazo	Caderneta de poupança	Fundos de investimentos	Fundos extramercado	Fundos de ações
2009	Dez	563.338,08	319.079,50	1.107.343,54	38.227,79	172.234,77
2010	Jan	561.240,82	323.211,19	1.100.455,19	36.453,07	171.583,69
	Fev	561.481,72	325.724,88	1.114.808,55	34.256,88	173.578,75
	Mar	564.721,57	327.885,30	1.134.404,46	35.140,37	179.464,64
	Abr	566.407,90	329.997,64	1.137.803,47	34.829,78	180.664,65
	Mai	564.223,92	334.870,38	1.156.564,04	36.331,34	168.955,34
	Jun	569.194,98	340.816,98	1.171.361,66	36.513,80	164.375,24
	Jul	565.391,63	349.524,14	1.183.867,57	40.089,02	177.193,54
	Ago	577.177,22	353.321,35	1.197.777,52	38.718,37	173.640,58
	Set	584.692,42	360.104,29	1.237.294,67	38.961,63	181.803,44
	Out	580.615,86	364.597,96	1.265.564,34	39.365,08	184.934,28
	Nov	603.954,25	370.511,53	1.278.227,58	40.398,51	182.690,18
	Dez	617.058,90	378.798,73	1.286.653,84	39.295,65	195.298,73
2011	Jan	620.021,32	381.241,43	1.306.523,46	38.768,79	192.825,35
	Fev	634.705,46	382.643,37	1.329.588,04	39.155,39	194.638,14
	Mar	654.897,71	384.896,66	1.359.827,83	41.167,73	196.656,84
	Abr	652.629,37	386.065,88	1.362.145,39	40.884,10	197.697,03

**FONTE: baseado em Banco Central do Brasil, 2011.**

Pode-se notar que os investimentos vêm aumentando consideravelmente e isso faz com que sejam necessários maiores controles internos por parte das instituições financeiras, de modo a deixar transparentes suas operações e também proporcionar segurança aos investidores. E é a Controladoria que trata dessas questões.

A Controladoria em instituições financeiras tem algumas particularidades se comparada com a Controladoria aplicada em outros tipos de organizações. Os tópicos seguintes apresentarão as especificidades dos controles internos em instituições financeiras, os principais modelos de controles internos utilizados no mundo e as normas e diretrizes brasileiras de controles internos, respectivamente.

### 2.3.1 Especificidades dos controles internos nas instituições financeiras

O item de maior relevância para a Controladoria Bancária, segundo Santos (2005), é a gestão dos riscos que envolvem as operações financeiras. Essa diferenciação se dá devido à necessidade da organização em obter informações para o gerenciamento adequado de

Uma vasta estrutura organizacional, do elevado número de transações, produtos e serviços ofertados, da acentuada virtualização e seus processos, além do complexo papel relacionado ao processo orçamentário, avaliação de desempenho e a gestão de riscos. (SANTOS, 2005, p.16)

É responsabilidade da Controladoria prover tais informações para a organização análises a respeito do retorno sobre os riscos envolvidos, dando destaque à qualidade do resultado (BRITO, 2000). Além do foco nos riscos, a Controladoria em instituições financeiras deve também gerenciar o ciclo de vida da informação e criar políticas de documentação eletrônica. É indispensável a elaboração de procedimentos de segurança da informação (SANTOS, 2005).

Grazziotin (2002, p.9) explica que

Um forte sistema de controles internos pode ajudar a garantir que os objetivos e propósitos de uma instituição bancária sejam alcançados, que serão atingidos os objetivos de longo prazo em termos de rentabilidade e que serão gerados relatórios financeiros e gerenciais confiáveis. Tal sistema pode também ajudar a garantir a aderência do banco às leis e normas, assim como às políticas, planos, regulamentos e procedimentos internos, e diminuir o risco de perdas inesperadas ou de danos à sua imagem.

Grazziotin (2002) aponta como os principais elementos de um processo de controle interno em instituições financeiras os cinco itens abaixo:

- a) supervisão pela administração e cultura de controle: envolve códigos de conduta, ética, estrutura organizacional, políticas



de recursos humanos e atuação da Alta Administração em relação à cultura de controle na organização;

b) gerenciamento de riscos: envolve a identificação e análise dos riscos internos e externos, que influenciem nos objetivos da instituição;

c) atividades de controle: envolve as políticas e processos estabelecidos para garantir o atingimento dos planos e objetivos da empresa;

d) informação e comunicação: envolve os sistemas de informação que dão suporte às decisões através de informações operacionais, financeiras e de compliance;

e) atividades de monitoramento: envolve o monitoramento feito por auditores internos e externos, para que, se encontrada alguma falha, esta seja comunicada aos responsáveis.

A importância dos controles internos nas instituições financeiras é evidenciada

Por seu significado econômico, [que] têm merecido atenção crescente por parte das administrações bancárias. Conseqüentemente os modelos de decisões e mensurações que dão maior valor às informações também são importantíssimos para o resultado positivo das instituições. (BARBOSA, 2003. p.45)

Como o objetivo dos controles internos é o de minimizar os erros e riscos para contribuir para o sucesso da empresa e seus funcionários, é preciso que todos os funcionários das instituições financeiras, desde os que trabalham no nível operacional até os que atuam no nível estratégico, devem ser conscientizados sobre a relevância dos controles internos relacionados com os seus respectivos cargos. Todos precisam "trabalhar e concentrar esforços para alcançar essa meta" (BARBOSA, 2003, p.13).

### 2.3.2 Principais controles internos utilizados no mundo

Dos controles internos utilizados no mundo, este tópico abordará cinco deles: COSO, Lei Sarbanes Oxley (Sox), Acordos de Basiléia, *Criteria of Control (CoCo)* e *Turnbull Reportt*.

#### 2.3.2.1 Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission - COSO

O COSO (*Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission*) é uma organização voluntária do setor privado. Seu objetivo é orientar as empresas e organizações de *governance* para o estabelecimento de processos de controle de negócios mais eficazes, eficientes e éticos. Além disso, também divulga modelos de controles internos e efetua pesquisas de análise e levantamento de melhores práticas (COSO, 2010).

No ano de 1992, o COSO desenvolveu um estudo –denominado *Internal Control - Integrated Framework* – que explica o uso do controle interno como um processo realizado por todos os níveis da estrutura organizacional das empresas com o objetivo de proporcionar segurança do cumprimento dos objetivos da mesma (IMONIANA, 2005).

Nesse documento, o COSO apresenta uma estrutura de cinco componentes que fazem parte do controle interno: *control environment* (ambiente de controle), *risk assessment* (avaliação de risco), *control activities* (atividades de controle), *information e communication* (informação e comunicação) e *monitoring* (monitoramento). Essa estrutura pode ser observada na Figura 4:

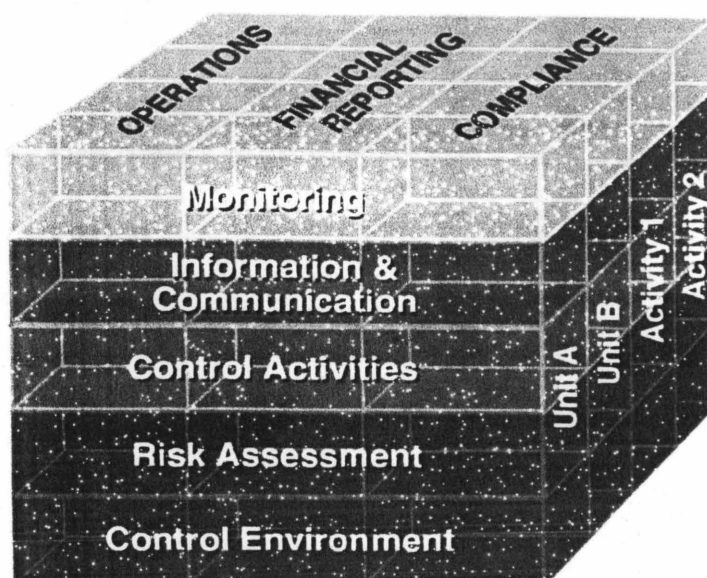


FIGURA 4 – ELEMENTOS DA METODOLOGIA COSO

FONTE: Ariscommunity (2010)

Na seqüência são apresentadas as descrições dos cinco elementos da metodologia COSO, de acordo com Oliveira e Linhares (2007):

**a) Ambiente de controle:** É a consciência e comprometimento, por parte de todos os funcionários da organização, em relação às políticas, códigos de ética e de conduta adotados para que os controles sejam efetivos e eficientes;

**b) Avaliação de risco:** É o estabelecimento de objetivos e metas, a identificação dos riscos associados aos objetivos e, também, a decisão das atitudes mais adequadas para gerenciar tais riscos;

**c) Atividades de controle:** São as atividades que visam reduzir a ocorrência dos riscos identificados na fase anterior e o cumprimento dos objetivos propostos. É imprescindível que todos os funcionários da organização tenham conhecimento dessas atividades;

**d) Informação e comunicação:** É a fluxo de informações entre a administração e os funcionários sobre as diretrizes a serem seguidas. Essa etapa presta suporte para o processo de controle interno. Suas informações devem ser claras quanto aos prazos e responsabilidades cabíveis a cada um, além de ser comunicadas a todas as pessoas da organização.

**e) Monitoramento:** É a fase de avaliação da efetividade e eficiência dos controles utilizados pela empresa. Essa avaliação e julgamento podem ser feitos, por exemplo, através de acompanhamento contínuo, auditorias, revisões e auto-avaliação. O objetivo alterar, sempre que necessário, as políticas e procedimentos visando garantir a qualidade do desempenho dos processos de controle.

### 2.3.2.2 Lei Sarbanes Oxley – SOX

A Lei Sarbanes Oxley, também conhecida como SOX, foi promulgada em 2002 pelo Congresso Americano para evitar fraudes e alterações nos demonstrativos contábeis de corporações norte-americanas. (OLIVEIRA & LINHARES, 2007) Sua criação, segundo Maia *et al.* (2005, p.55), veio da necessidade de “reparar a perda da confiança pública nos líderes empresariais norte-americanos e enfatizar a importância dos padrões éticos na preparação das informações financeiras reportadas aos investidores”. Maia *et al.* (2005) acrescentam ainda que a SOX estabeleceu regras para garantir a veracidade das informações financeiras e contábeis das empresas.

As seções da SOX que tratam a respeito de controles internos e geram discussões são as seções 302 e 404. A primeira, conforme explica Oliveira e Linhares (2007), impõe ao principal diretor executivo e ao diretor financeiro a obrigação de declarar pessoalmente que são de sua responsabilidade os controles e procedimentos de divulgação das informações contábeis.

A respeito dos relatórios trimestrais e anuais das demonstrações contábeis, as regras dessa seção 302 exigem que os altos executivos apresentem uma certificação atestando que:

- a) Foi executada uma minuciosa revisão dos relatórios;
- b) Estes estão livres de declarações falsas;

- c) As demonstrações contábeis apresentam de forma autêntica as condições financeiras e o resultado das operações da companhia;
- d) Executaram a avaliação do desenho e da eficácia dos controles internos;
- e) São responsáveis pelos procedimentos de divulgação;
- f) Divulgaram ao seu comitê de auditoria e aos auditores independentes todas as deficiências materiais e os atos de fraude envolvendo funcionários da administração ou outros funcionários que desempenham papéis significativos nos controles internos da companhia;
- g) Indicaram junto à SEC todas as alterações significativas efetuadas nos controles.

Estas disposições serão impostas a qualquer companhia que archive relatórios trimestrais e anuais na SEC de acordo com a Lei de Valores Mobiliários, incluindo empresas estrangeiras e de pequeno porte (OLIVEIRA; LINHARES, 2007, p.164).

A segunda seção, por sua vez, determina que os controles internos e os procedimentos para emissão dos relatórios contábeis sejam avaliados anualmente. Oliveira e Linhares (2007) apontam a necessidade de se apresentar, além dos relatórios emitidos pela Administração, um relatório de controles internos que confirmará:

- a) A responsabilidade da administração no estabelecimento e manutenção dos controles e procedimentos internos para a emissão dos relatórios financeiros;
- b) A avaliação acerca da eficácia dos controles e procedimentos internos para a emissão dos relatórios financeiros;
- c) O auditor independente da companhia atestou e reportou a avaliação feita pela administração sobre a eficácia dos controles internos e procedimentos para a emissão dos relatórios (OLIVEIRA; LINHARES, 2007, p.164).

A criação da SOX “causou um impacto fundamental nos relatórios financeiros, na auditoria, controle interno, estabelecimento de padrões, e governança corporativa” (ALLES *et al.*, 2011, p.1). Portanto, nota-se a contribuição dessa lei para a garantia da veracidade das informações contábeis e procedimentos de controles internos das organizações.

### 2.3.2.3 Acordos de Basileia

Em 1974, foi criado o Comitê de Basileia e no ano seguinte foi instituído pelo Comitê de Governadores dos Bancos Centrais dos membros do grupo dos dez países mais desenvolvidos do mundo, conhecido como G-10. Esse Comitê estabeleceu regras e práticas de controles bancários com a intenção de garantir a estabilidade financeira no mundo (ROBERTS *apud* FURTADO, 2005).

Em junho de 1988, o Comitê de Basileia celebrou o Acordo de Basileia, que estabeleceu procedimentos para a mensuração de risco de crédito e, atrelado a isso, exigência de capital mínimo para as instituições financeiras minimizar o risco. A esse acordo foi dado o nome de Basileia I (BANCO DO BRASIL, 2010).

Ainda de acordo com Banco do Brasil (2010), o Basileia I criou três conceitos:

- Capital Regulatório - montante de capital próprio alocado para a cobertura de riscos, considerando os parâmetros definidos pelo regulador;
- Fatores de Ponderação de Risco dos Ativos - a exposição a Risco de Crédito dos ativos (dentro e fora do balanço) é ponderada por diferentes pesos estabelecidos, considerando, principalmente, o perfil do tomador; e
- Índice Mínimo de Capital para Cobertura do Risco de Crédito (Índice de Basileia ou Razão BIS) - quociente entre o capital regulatório e os ativos (dentro e fora do balanço) ponderados pelo risco. Se o valor apurado for igual ou superior a 8%, o nível de capital do banco está adequado para a cobertura de Risco de Crédito.

Farias (2009) aponta que depois do surgimento do Basileia I, os riscos operacionais passaram a receber atenção, o que demandou a elaboração de políticas, processos, análises e até mesmo mensuração desses riscos. Devido a esse contexto é que foi criado o acordo Basileia II que, além dos aspectos abordados no primeiro acordo, “o capital regulamentar para riscos operacionais também comporia a ponderação dos ativos para efeito de cálculo de capital regulamentar” (FARIAS *et al.*, 2009, p.59).

Basileia II apresenta três pilares:

**Primeiro Pilar – Exigência de Capital Mínimo:** a partir de medidores de risco de mercado, risco de crédito e risco operacional;

**Segundo Pilar – Processo de Revisão e Supervisão:** os Supervisores são responsáveis por avaliar a adequação do capital econômico aos riscos incorridos pelos bancos; sob a ótica das instituições financeiras, significa a adoção de práticas de gerenciamento com ampla aceitação e utilização pelos participantes do mercado.

**Terceiro Pilar – Disciplina de Mercado:** preconiza a divulgação de informações sobre os riscos e gestão por parte dos participantes do sistema bancário. (FEBRABAN, 2011, p.4-5)

Como se pode observar, esses acordos – Basiléia I e II – tem aumentado o papel dos reguladores na avaliação dos bancos em relação às atitudes tomadas para reduzir os riscos e proporcionar estabilidade ao mercado financeiro internacional.

Em setembro de 2010 foi concluído o acordo de Basiléia III, que além de proteger a estabilidade do sistema também procura evitar crises globais como a que ocorreu no ano de 2008. O acordo Basiléia III aumentou as exigências sobre as instituições financeiras podendo-se citar como exemplo a obrigação de manter o capital como garantia para operações de investimentos e empréstimos, o que acabará diminuindo o lucro dos bancos (AGÊNCIA ESTADO, 2010).

#### 2.3.2.4 CoCo - Criteria of Control Commission

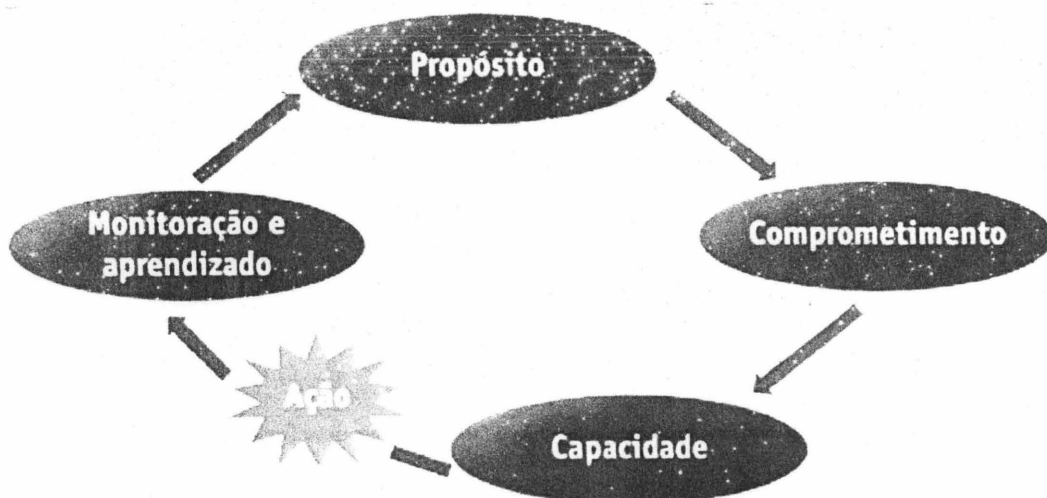
Em junho de 1997, foi desenvolvida uma metodologia cujo objetivo é auxiliar a alta administração na implementação e avaliação de um ambiente de controle para atingir seus objetivos estratégicos e operacionais. Foi desenvolvida pelo *Canadian Institute of Chartered Accountants* – CICA – e recebeu o nome de *Guidance on Assessing Control – The CoCo Principles* (CoCo) (DUTRA et al., 2009).

Os autores apontam uma diferença entre a metodologia COSO e a metodologia CoCo: a metodologia CoCo deixa explícito o responsável pela prestação de contas – *accountable*. Maia et al. (2005, p.59) destacam os

principais aspectos do modelo CoCo que devem ser considerados na elaboração de um sistema de controles internos:

- a) objetivo - para alcançar os objetivos da organização as políticas, procedimentos e práticas devem ser estabelecidas, divulgadas e respeitadas por toda a companhia;
- b) compromisso - os valores éticos devem ser estabelecidos, divulgados e praticados por toda a companhia;
- c) potencialidade - os colaboradores devem possuir conhecimento, habilidades e as ferramentas necessárias para suportar a realização dos objetivos da organização;
- d) monitoração e aprendizagem - os ambientes externos e internos devem ser monitorados para que seja possível identificar a necessidade de reavaliar os objetivos ou os controles da organização.

A Figura 5 representa o modelo de controle CoCo:



**FIGURA 5 - MODELO DE CONTROLE DO CoCo**

**FONTE:** Barbosa *et al.*, *apud* Dutra *et al.* (2009, p.96)

Conforme Moraes (*apud* FARIAS *et al.*, 2009), a responsabilidade pelo processo de controle interno é do presidente da organização e a avaliação tem como foco a relação entre os objetivos empresariais e os riscos a eles atrelados. O autor ainda complementa que

na visão do Cica, o controle envolve os recursos, sistemas, processos, planejamento, aprendizado contínuo, indicadores de performance e cultura organizacional, os quais devem atuar conjuntamente, possibilitando a efetiva participação das pessoas



no esforço voltado para o alcance dos objetivos da empresa. (MORAES *apud* FARIAS *et al.*, 2009, p.62)

Então, percebe-se que na metodologia CoCo, além dos procedimentos de controle, tanto os valores éticos quanto os valores comportamentais são valorizados na avaliação dos controles internos.

### 2.3.2.5 Turnbull Report

Em 1999, o Instituto de Contabilistas Certificados da Inglaterra – *Institute of Chartered Accountants in England and Wales* (ICAEW) – criou o Código Combinado de Governança Corporativa conhecido por *Turnbull Report*. Esse modelo é parecido com o modelo COSO, porém seu texto é mais resumido que o do COSO e é focado em análise de risco (FARIAS *et al.* 2009).

O modelo *Turnbull* sugere que as organizações criem uma estrutura de controle apropriada às suas características, mas tendo ciência de que apenas os controles financeiros não são suficientes, também é necessário analisar os riscos vinculados à proteção dos ativos e dos acionistas para obter sucesso em um ambiente de negócio (DUTRA *et al.*, 2009).

Maia *et al* (2009, p.63) apontam os elementos que os sistemas de controles internos das organizações devem ter conforme o modelo *Turnbull*:

- a) ser alinhado às operações e não ser tratado como uma iniciativa isolada;
- b) ser capaz de identificar os riscos dentro e fora da empresa;
- c) permitir a cada empresa aplicar o sistema de uma maneira apropriada e relacionada a seus riscos.

Um sistema de controle interno adequado engloba as políticas, atividades, comportamentos, processos e outros elementos que:

- a) facilitam a eficácia e eficiência das operações, habilitando a companhia a responder aos riscos operacionais, financeiros e de

compliance, visando a alcançar os objetivos da organização. Isso inclui salvaguardar os ativos de perdas e fraudes e de uso inapropriado, bem como garantir que as obrigações sejam identificadas e gerenciadas;

b) garantam a qualidade dos relatórios de uso interno e dos destinados ao público externo (demonstrações financeiras), requerendo a manutenção de registros apropriados e de processos que produzam um fluxo de informações relevantes, tempestivas e confiáveis, nos âmbitos interno e externo;

c) assegurem o cumprimento das leis e regulamentos aplicáveis, inclusive das políticas internas e das condutas aprovadas. (FARIAS *et al.*, 2009, p.63)

Em resumo, esse modelo *Turnbull* visa garantir o controle das operações da empresa de modo a identificar e monitorar os riscos internos e externos, preservando os interesses de seus acionistas.

### **2.3.3 Normas e diretrizes brasileiras de controles internos em instituições financeiras**

As normas e diretrizes brasileiras de controles internos que serão apresentadas neste tópico são: Resolução CMN 2.554/98, Resolução CMN 3.786/09 e Circular BACEN 3.467/09.

#### **2.3.3.1 Resolução CMN 2.554/98**

O Conselho Monetário Nacional baixou em 1998 a Resolução de n.2.554, que “dispõe sobre a implantação e implementação de sistemas de controles internos”. (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 1998) Este documento aponta características que os sistemas de controles internos das instituições vinculadas ao Banco Central do Brasil – BACEN – devem apresentar. Dentre elas está a obrigação de que todos os funcionários tenham acesso e conhecimento dos controles internos, de modo que reconheçam sua importância no processo (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 1998, art 2º).

A diretoria da instituição tem a obrigação de:

- I - a implantação e a implementação de uma estrutura de controles internos efetiva mediante a definição de atividades de controle para todos os níveis de negócios da instituição;
- II - o estabelecimento dos objetivos e procedimentos pertinentes aos mesmos;
- III - a verificação sistemática da adoção e do cumprimento dos procedimentos definidos em função do disposto no inciso II. (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 1998, art. 1º, parágrafo 2º)

Esse normativo informa, de acordo com o art.2º, parágrafo 1º, que os controles internos utilizados devem ser revistos periodicamente para que sejam incorporadas medidas para riscos não atendidos anteriormente e também para novos riscos. O art.3º explica que devem ser elaborados relatórios, no mínimo semestrais, a respeito do acompanhamento dos controles internos, e os relatórios devem apresentar:

- I - as conclusões dos exames efetuados;
  - II - as recomendações a respeito de eventuais deficiências, com o estabelecimento de cronograma de saneamento das mesmas, quando for o caso
  - III - a manifestação dos responsáveis pelas correspondentes áreas a respeito das deficiências encontradas em verificações anteriores e das medidas efetivamente adotadas para saná-las.
- Parágrafo único. As conclusões, recomendações e manifestação referidas nos incisos I, II e III deste artigo:
- I - devem ser submetidas ao conselho de administração ou, na falta desse, à diretoria, bem como à auditoria externa da instituição
  - II - devem permanecer à disposição do Banco Central do Brasil pelo prazo de 5 (cinco) anos.

Por fim, o art.6º explicita que cabe ao Banco Central do Brasil determinar a utilização de controles adicionais, caso haja necessidade; colocar limites operacionais restritivos àquelas organizações que deixarem de seguir o normativo; e ainda estabelecer normas e medidas para a execução dessa resolução.

### 2.3.3.2 Resolução CMN 3.786/09

Em setembro de 2009, o Conselho Monetário Nacional criou a Resolução n.3.786, que trata da elaboração e da divulgação das demonstrações contábeis seguindo o padrão internacional IASB – *International Accounting Standards Board* (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2009).

Art. 1º As instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil, constituídas sob a forma de companhia aberta ou que sejam obrigadas a constituir comitê de auditoria nos termos da regulamentação em vigor, devem, a partir da data-base de 31 de dezembro de 2010, elaborar e divulgar anualmente demonstrações contábeis consolidadas adotando o padrão contábil internacional, de acordo com os pronunciamentos emitidos pelo International Accounting Standards Board (IASB), traduzidos para a língua portuguesa por entidade brasileira credenciada pela International Accounting Standards Committee Foundation (IASC Foundation). (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2009, art. 1º)

O art.3º explica que as demonstrações devem ser apresentadas juntamente com o parecer do auditor independente e apontando sua opinião sobre o grau de conformidade com os padrões IASB. E o art.4º, por sua vez, estabelece que o Banco Central do Brasil é o responsável pela disciplina de procedimentos adicionais e tem autoridade para indicar o critério contábil a ser seguido pelas instituições no caso de haver mais de uma opção nos padrões internacionais (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2009).

### 2.3.3.3 Circular BACEN 3.467/09

Em setembro de 2009, assim como a resolução descrita no tópico anterior, o Banco Central do Brasil lançou a Circular de número 3.467, que

estabelece critérios para elaboração dos relatórios de avaliação da qualidade e adequação do sistema de controles internos e de descumprimento de dispositivos legais e regulamentares e dá outras providências (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2009).

O art.1º descreve os aspectos que devem estar presentes nos relatórios de avaliação da qualidade e conformidade dos sistemas de controles internos:

- I – ambiente de controle;
- II – identificação e avaliação de riscos;
- III – controles;
- IV – informações e comunicações;
- V – monitoramento e aperfeiçoamento; e
- VI – deficiências identificadas. (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2009)

Nota-se que esses aspectos são os mesmos indicados pela metodologia COSO – ambiente de controle, avaliação de risco, atividades de controle, informação e comunicação e monitoramento – e ainda acrescenta o item "deficiências identificadas", que tem a função de apontar deficiências a serem corrigidas nos sistemas de controles internos das instituições.

O art. 2º lista os elementos que devem ser abordados na descrição do ambiente de controle são:

- I - compromisso com a ética e integridade;
- II - competência técnica;
- III - políticas institucionais;
- IV - estrutura de gerenciamento de riscos, controles internos e auditoria interna;
- V - envolvimento da alta administração com as questões de controle interno e gestão de riscos; e
- VI - política de treinamento e conscientização do corpo funcional a respeito dos riscos e controles internos (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2009).

Esses elementos se assemelham aos elementos do modelo de controle CoCo:

a) objetivo - para alcançar os objetivos da organização as políticas, procedimentos e práticas devem ser estabelecidas, divulgadas e respeitadas por toda a companhia. Está relacionado com o elemento III: políticas institucionais;

b) compromisso - os valores éticos devem ser estabelecidos, divulgados e praticados por toda a companhia. . Esse item relaciona-se com o elemento I: compromisso com a ética e integridade;

c) potencialidade - os colaboradores devem possuir conhecimento, habilidades e as ferramentas necessárias para suportar a realização dos objetivos da organização. Esse item, por sua vez, relaciona-se com o elemento VI: política de treinamento e conscientização do corpo funcional a respeito dos riscos e controles internos;

d) monitoração e aprendizagem - os ambientes externos e internos devem ser monitorados para que seja possível identificar a necessidade de reavaliar os objetivos ou os controles da organização. Por fim, este se relaciona com o elemento IV: estrutura de gerenciamento de riscos, controles internos e auditoria interna.

Além deles, acrescentam-se mais dois elementos para a descrição do ambiente de controle: competência técnica e envolvimento da alta administração com as questões de controle interno e gestão do risco. Pois, além do corpo funcional, é fundamental que os altos executivos também estejam cientes dos procedimentos de controles e da importância de sua participação no processo como um todo. Isso também remete à Lei Sarbanes Oxley, que destaca a importância da alta administração nos controles internos como uma forma de evitar fraudes e alterações nos demonstrativos contábeis.

Do art.3º ao 5º são descritos os aspectos que devem ser observados quanto à identificação e avaliação de riscos, controles utilizados, e referentes às informações e comunicações, respectivamente. Já o art.6º aponta os itens que devem ser abordados quando se tratar do monitoramento e aperfeiçoamento dos controles internos, que são:

- I - atualização de premissas, das metodologias e dos modelos de gestão de riscos;
- II - atribuições da auditoria interna relativas aos controles internos, à gestão de riscos e à frequência dos trabalhos de auditoria nos últimos doze meses
- III - atividades de monitoramento contínuo realizadas durante o desenvolvimento das operações; e
- IV - testes periódicos de segurança dos sistemas de informações, em especial dos mantidos em meio eletrônico.

Esses itens lembram os Acordos de Basiléia, principalmente os pilares descritos no Basiléia II – exigência de capital mínimo, processo de revisão e supervisão e disciplina de mercado –, que se relacionam com os aspectos descritos nesse art.6º, uma vez que visam proporcionar estabilidade ao mercado financeiro e minimizar os riscos aos quais as instituições financeiras estão expostas.

Do art.7º ao 9º é explicado como proceder com o relatório de descumprimento dos mecanismos legais e regulamentares, também é orientado observar os procedimentos elaborados pela Comissão de Valores Mobiliários, Conselho Federal de Contabilidade e pelo Instituto dos Auditores Independentes do Brasil, desde que não sejam conflitantes com as normas impostas pelo Conselho Monetário Nacional e Banco Central. E, por fim, o último artigo determina que os relatórios sejam emitidos respeitando o prazo máximo de 45 dias a partir da publicação das demonstrações contábeis feita por auditor independente (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2009).

O Brasil tem reconhecido cada vez mais a importância e os benefícios do uso de controles internos adequados para as instituições financeiras e para os próprios investidores, mas as diretrizes atuais precisam ser adaptadas constantemente para evitar os riscos dos quais as instituições financeiras estão sujeitos. Observa-se que as diretrizes apresentadas ainda são superficiais, não há especificidade nos procedimentos sugeridos. Então, sugere-se que esses normativos especifiquem todo o processo de implantação de um sistema de controle interno dentro de instituições financeiras. Pois desse modo, facilitará a padronização e a aderência ao modelo proposto.

Com a utilização das diretrizes de controles internos descritos acima, espera-se que sejam detectados possíveis gargalos que afetam a eficácia dos resultados empresariais, que os procedimentos estejam de acordo com a legislação de modo a evitar danos a imagem da empresa e riscos em processos e negócios. Além disso, esses normativos devem fazer com que as instituições financeiras compreendam a importância dos controles internos para resguardar os interesses dos investidores e lhes proporcionar segurança.

### **3 CONSIDERAÇÕES FINAIS E RECOMENDAÇÕES**

Com o aumento dos investimentos e também com os casos de fraudes em instituições financeiras nota-se a necessidade de se ter sistemas de controles internos adequados nas instituições financeiras. A revisão de literatura abordou três tópicos principais: controladoria, sistema financeiro nacional e controles internos em instituições financeiras.

No primeiro tópico, apresentou-se o conceito e a importância dos controles internos dentro das organizações. No segundo tópico, descreveu-se o sistema financeiro nacional e a função das principais entidades. E o último tópico, por sua vez, apontou-se os principais modelos de controles internos utilizados no mundo e os utilizados no Brasil. Conclui-se que a metodologia proposta foi utilizada e os objetivos foram cumpridos.

A questão de pesquisa que norteou este trabalho foi: "Quais são as normas e diretrizes existentes para o gerenciamento dos controles internos das instituições financeiras brasileiras?" Com o desenvolvimento do mesmo, a resposta para essa questão é que existem duas diretrizes elaboradas pelo Conselho Monetário Nacional - Resolução CMN 2.554/98 e Resolução CMN 3.786/09 - e uma diretriz elaborada pelo Banco Central do Brasil - Circular BACEN 3.467/09 que procuram padronizar o sistema de controle interno aplicados nas instituições financeiras.

Como sugestão de pesquisa futura, pode-se verificar se as normas e diretrizes de controles internos estabelecidas são realmente aplicadas nas instituições financeiras brasileiras.



## REFERÊNCIAS

AGÊNCIA ESTADO. **Basileia 3 traz novas exigências para grandes bancos.** Disponível em: <<http://g1.globo.com/economia-e-negocios/noticia/2010/09/basileia-3-traz-novas-exigencias-para-grandes-bancos.html>> Acesso em: 29 mar. 2011.

ALLES, M.; KOGAN, A.; VARSARHELYI, M. **A lei das consequências não intencionais?: avaliando os custos, benefícios e resultados da Lei Sarbanes-Oxley.** Information Systems Audit and Control Association. Disponível em: <<http://www.isaca.org.br>> Acesso em: 15 mar. 2011.

ALMEIDA, L. B.; ESPEJO, M. M. S. B.; GERIGK, W.; TARIFA, M. R. Controladoria pública municipal na perspectiva dos profissionais do controle externo. **ABCostos Associação Brasileira de Custos.** v.2, n.3. Set/dez 2007.

ARISCOMMUNITY. **A new COSO framework?** Dez 2010. Disponível em: <[http://www.ariscommunity.com/system/files/editor/image/COSO\\_Cube.jpg](http://www.ariscommunity.com/system/files/editor/image/COSO_Cube.jpg)> Acesso em: 24 nov, 2010.

BANCO DO BRASIL. **Análise do Desempenho 4T07.** Disponível em: <[http://www.bb.com.br/portallbb/page51,136,3696,0,0,1,8.bb?codigoNoticia=7724&codigoMenu=0&codigoRet=5618&bread=9\\_1\\_4](http://www.bb.com.br/portallbb/page51,136,3696,0,0,1,8.bb?codigoNoticia=7724&codigoMenu=0&codigoRet=5618&bread=9_1_4)> Acesso em: 29 mar. 2011.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Dispõe sobre a implantação e implementação de sistema de controles internos.** Resolução n. 2.554, de 24 de setembro de 1998. Disponível em: <<https://www3.bcb.gov.br/normativo/detalharNormativo.do?N=098186548&method=detalharNormativo>> Acesso em: 26 mar. 2011.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Dispõe sobre a elaboração e a divulgação de demonstrações contábeis consolidadas com base no padrão contábil internacional emitido pelo International Accounting Standards Board (IASB).** Resolução n. 3.786, de 24 de setembro de 2009. Disponível em: <<https://www3.bcb.gov.br/normativo/detalharNormativo.do?method=detalharNormativo&N=109082266>> Acesso em: 26 mar. 2011.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Estabelece critérios para elaboração dos relatórios de avaliação da qualidade e adequação do sistema de controles internos e de descumprimento de dispositivos legais e regulamentares e**

**dá outras providências.** Circular n. 3.467, de 14 de setembro de 2009. Disponível em: <https://www3.bcb.gov.br/normativo/detalharNormativo.do?method=detalharNormativo&N=109079152> Acesso em: 26 mar. 2011.

BARBOSA, L. F. **Um estudo sobre controles internos nas instituições bancárias.** Taubaté, 2003. Monografia (Especialização) - Pós Graduação MBA Gerencia Financeira e Controladoria, Universidade de Taubaté.

BERGAMINI JR, S. Controles internos como um instrumento de governança corporativa. **Revista do BNEDES**, Rio de Janeiro, v.12, n.24, pp.149-188, Dez. 2005.

BORBA, V. S. **A importância do papel do controller na gestão econômica.** Rio de Janeiro, 2004. Monografia (Especialização) - Curso de Pós-Graduação "Lato Sensu" em Auditoria e Controladoria, Universidade Cândido Mendes.

BORINELLI, M. L. **Estrutura conceitual básica de Controladoria: sistematização à luz da teoria e da prática.** São Paulo, 2006. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Ciências Contábeis da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de São Paulo.

BRASIL. Lei n. 4.595, de 31 de dezembro de 1964. Dispõe sobre a Política e as Instituições Monetárias, Bancárias e Creditícias, Cria o Conselho Monetário Nacional e dá outras providências. **Planalto**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil/leis/L4595.htm> Acesso em: 02 nov. 2010.

BRASIL. Lei n. 6.385, de 7 de dezembro de 1976. Dispõe sobre o mercado de valores mobiliários e cria a Comissão de Valores Mobiliários. **Planalto**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L6385.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6385.htm) Acesso em: 02 nov. 2010.

BRITO, O. S. **Contribuição ao estudo de modelo de controladoria de risco-retorno em bancos de atacado.** São Paulo, 2000. Tese (Doutorado) - FEA, Universidade de São Paulo.

CATELLI, A. **Controladoria: uma abordagem da gestão econômica GECON.** 2. ed. São Paulo: Atlas, 2001.

**COSO. Committee of sponsoring organizations of the treadway commission.** Disponível em: <<http://www.coso.org/aboutus.htm>> Acesso: 15 nov. 2010.

CUCOLO, E. BC aprova nova diretoria e investiga fraude no PanAmericano. **Folha.com**, São Paulo, 10. Nov. 2010. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/mercado/828450-bc-aprova-nova-diretoria-e-investiga-fraude-no-panamericano.shtml>> Acesso em: 10 Nov. 2010.

DUTRA, M. H.; ZANETTE, M. A.; ALBERTON, L.; BORNIA, A. C.; LIMONGI, B. Controles de gestão: uma contribuição ao estudo dos principais modelos. **RACE**, Unoesc, v. 8, n. 1, p. 87-112, jan./jun. 2009.

FARIAS, R. P.; LUCA, M. M. M.; MACHADO, M. V. V. A metodologia COSO como ferramenta de gerenciamento dos controles internos. **Revista Contabilidade, Gestão e Governança**, Brasília, v.12, n.3, p.55 - 71, set/dez 2009.

FEBRABAN. **Os Acordos de Basiléia**: um roteiro para implementação nas instituições financeiras. Disponível em: <<http://www.febraban.org.br>> Acesso em: 15 mar. 2011.

FILGUEIRAS, C. **Manual de contabilidade bancária**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2006.

FOLHA DE SÃO PAULO. **Rombo no banco PanAmericano pode superar R\$ 2,5 bilhões.** 15 nov. 2010. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/mercado/830717-rombo-no-banco-panamericano-pode-superar-r-25-bilhoes.shtml>> Acesso em: 12 nov. 2010.

FURTADO, A. L. M. **Acordo da Basiléia**: um estudo sobre as suas influências e implementação no sistema financeiro brasileiro. Florianópolis, 2005. Monografia (Graduação). Curso de graduação em Ciências Econômicas, Universidade Federal de Santa Catarina.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisas**. 4 ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GOUVEIA, P. M. **Impacto da implantação das diretrizes do acordo de Basiléia II nas instituições financeiras: caso BNDES**. Niterói, 2008.

Dissertação (Mestrado) - Curso de Pós-Graduação em Engenharia de Produção, Universidade Federal Fluminense.

GRAZZIOTIN, C. A. **Controles internos e gestão de riscos em instituições financeiras**. Porto Alegre, 2002. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação em Economia da Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

IMONIANA, J. O.; NOHARA, J. J. Cognição da estrutura de controle interno: uma pesquisa exploratória. **BASE - Revista de Administração e Contabilidade da Unisinos**, Jan/Abr. 2005.

MAIA, M. S.; SILVA, M. R.; DUEÑAS, R.; ALMEIDA, P. P.; MARCONDES, S.; CHING, H. Y. Contribuição do sistema de controle interno para a excelência corporativa. **Revista Universo Contábil**, Blumenau, v. 1, n. 1, p 56 – 72, jan./abr. 2005.

MARTIN, N. C. Da contabilidade à controladoria: a evolução necessária. **Revista Contabilidade & Finanças - USP**, São Paulo, n. 28, p. 7 - 28, jan./abr. 2002.

MOSSIMANN, C. P.; FISH, S. **Controladoria**: seu papel na administração da empresas. 2.ed. São Paulo: Atlas, 1999.

OLIVEIRA, M. C.; LINHARES, J. S. A implantação de controle interno adequado às exigências da lei Sarbanes-Oxley em empresas brasileiras: um estudo de caso. **BASE - Revista de Administração e Contabilidade da Unisinos**, Maio/Ago. 2007.

ORO, I. M.; DITTADI, J. R.; CARPES, A. M. S.; BENOIT, A. D. O Perfil do profissional de controladoria sob a óptica do mercado de trabalho brasileiro. **Revista Contabilidade & Finanças - USP**, São Paulo, n. 28, p. 7 - 28, jan./abr. 2002.

PEREIRA, A. N. A importância do controle interno para gestão de empresas. **Pensar contábil**, vol. 6, n. 25, 2004.

PADOVEZE, C. L. **Controladoria básica**. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2004.

RAMPAZZO, L. **Metodologia científica**: para alunos de graduação e pós-graduação. São Paulo: Edições Loyola, 2005.

SANTOS, A. C. S. **Controladoria no Banco do Brasil S.A.**: uma contribuição ao estudo da controladoria em instituições financeiras. Porto Alegre, 2005. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação em Economia da Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

SILVA, E. L.; MENEZES, E. M. **Metodologia da pesquisa e elaboração de dissertação**. Florianópolis: Laboratório de Ensino a Distância da UFSC, 2000